Die kleine Kontroverse ist ein Signum des großen Zeitenwandels, in dem wir uns alle befinden. Eine Generation des Menschen ist in unserem hochtechnisierten Zeitalter nicht mehr gleichlaufend mit einer Generation neuer Erfindungen, technologischer Umbrüche, sozialen Wandels. Hier genügen vielleicht zehn, vielleicht fünf, vielleicht sogar drei Jahre, um alles radikal zu verändern.

Daß dies nicht ohne weiteres und nicht von jedermann erkannt werden kann, mag der Kern der Kontroverse zwischen Richard Cobbs und Jean Favier sein.

Massenverfilmung von staatlichen und kommunalen Archivbeständen durch oder für Dritte

Zur Frage der Zulässigkeit*

Von Reinhard Heydenreuter

1.

Die Massenverfilmung von Beständen durch oder für Dritte, die technisch immer unproblematischer wird, gehört offenbar zu den noch unbewältigten Problemen des deutschen Archivwesens. Es ist selten, daß man zur Frage der Zulässigkeit oder Wünschbarkeit der Massenverfilmung eine klare Antwort von Archivseite erhält: Vorherrschend ist ein allgemeines „Unbehagen", das mit einer nicht weiter begründeten Ablehnung von sog. „Zweitarchiven" erklärt wird. Die Begriffsbildung „Zweitarchiv" verrät viel von der Urangst des Archivars, dessen Berufsexistenz weitgehend von der ungestörten Verfügungsgewalt über Archivalien abhängt, sie trägt aber wenig zur Klärung der Sache bei.

Was verursacht dieses „Unbehagen", das ähnlich auch bei der Versendung von Archivalien und bei der Duplizierung von Repertorien zu beobachten ist? Fühlt sich der Archivar noch immer wie im frühen 19. Jahrhundert als Herr der Akten, die er im Interesse des Staates gesichert aufbewahrt und für deren Geheimhaltung er verantwortlich ist? Oder will sich der Archivar vielleicht als „alleinautorisierter" Geschichtsschreiber die Auswertung der Akten vorbehalten? Sicher nicht. Das Archiv ist heute vorwiegend Dienstleistungsbehörde, es ist nicht mehr staats-, sondern vor allem bürgerorientiert. Das bedeutet, daß der Archivar nicht mehr Herr, sondern Vermittler der Akten an Dritte ist oder sein sollte. Daß dieser Wandel der Aufgaben noch keineswegs selbstverständlich ins Bewußtsein der Archivare eingedrungen ist, macht gerade die nicht seltene Scheu vor jeder Massenverfilmung durch oder für Dritte deutlich.

2.

Staatliche und kommunale Archive sind öffentliche Einrichtungen (Anstalten), die nach heutigem Verständnis vor allem Dienstleistungen zu erbringen haben. Die Frage des Ob und Wie der Benutzung dieser öffentlichen Einrichtungen ist aus den vorhandenen rechtlichen Bestimmungen, insbesondere aus den Benutzungsordnungen der jeweiligen Archive zu erschließen. Grundsätzlich wird man davon ausgehen können, daß es ein subjektives Recht des einzelnen auf Benutzung von staatlichem und kommunalem Archivgut (im Rahmen bestimmter für alle geltenden Benutzungsregelungen) gibt. Für den Bereich der bayerischen Kommunalarchive gewährleistet beispielsweise Art. 21 Abs. 1 der Bayerischen Gemeindeordnung das subjektiv-öffentliche Recht des einzelnen auf Benutzung der öffentlichen Einrichtungen der Kommune, zu denen auch die Archive zählen. Ähnliche Bestimmungen finden sich in fast allen Kommunalgesetzen der Länder.

Ansprüche auf Akteneinsicht und damit auf die Benutzung von Archiven ergeben sich auch aus den Verwaltungsverfahrensgesetzen (vgl. etwa § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes), aus den Pressegesetzen der Länder (vgl. etwa die Auskunftspflicht gem. § 4 des bayerischen Pressegesetzes) und anderen Gesetzen[1]. Der allgemeine Anspruch auf Archivbenutzung wird im einzelnen durch die Benutzungsordnungen konkretisiert. In diesen Benutzungsordnungen kann ein gesetzlich fixierter Anspruch auf Archivbenutzung durch bloße Kannbestimmungen nicht mehr in Frage gestellt werden. Zum Regelungsinhalt der Benutzungsordnungen gehört der Kreis der Benutzungsberechtigten, der Benutzungszweck, die Benutzungsart u. ä. Für die Frage, ob eine Verfilmung von Archivalien noch Teil der Benutzung ist, müssen wir also die Benutzungsordnungen der einzelnen Archive heranziehen. Diese kennen in der Regel die Möglichkeit von Kopien, Ablichtungen usw., allerdings nur als „ergänzende" Benutzung und nur zugunsten einer bestimmten Person. Das heißt, daß eine Massenverfilmung, die ihrerseits eine Benutzung erst ermöglichen soll, in den Benutzungsordnungen grundsätzlich nicht vorgesehen ist. Es handelt sich hier, vergleichbar mit der Versendung von Archivalien, um eine „ausnahmsweise" Form der Benutzung, auf die kein festgeschriebener Rechtsanspruch besteht. Es steht im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde, wie sie solche Ausnahmefälle regeln will. Für den Bereich der Aktenvorlage beim Verwaltungsverfahren hat das Oberverwaltungsgericht Münster am 3. 9. 1979[2] ausgeführt: „Bei der Ausübung ihres Ermessens darf die Behörde auch administrativ-verfahrenstechnische Gesichtspunkte heranziehen und, wie schon das Institut der ermessenslenkenden Verwaltungsvorschriften belegt, auch in generalisierender Form — etwa in der Festlegung besonderer Erfordernisse für besondere Arten von Akten — berücksichtigen. Für eine ganz vorrangig an allgemeinen Gesichtspunkten ausgerichtete Ermessenspraxis spricht ferner die Pflicht zur Gleichbehandlung, auf die hinsichtlich verfahrensrechtlicher Positionen der Beteiligten streng zu achten ist". Wesentlich ist also das Bestehen von „generalisierenden Ermessensdirektiven", die bestimmen können, daß die Massenverfilmung aus bestimm-

* Überarbeitete Fassung eines Korreferats auf der Tagung der Arbeitsgemeinschaft bayerischer Stadtarchivare am 9. Mai 1981 in Würzburg.

[1] Solange keine Archivgesetze das Recht des einzelnen auf Archivalienvorlage regeln, gehen den Benutzungsordnungen alle anderen Rechtsnormen (im Gesetzesrang) über Akteneinsicht bei Behörden vor und müssen von den Archiven beachtet werden. Vgl. zu diesem Problemkreis: Willi Thiele, Akteneinsicht, Auskunfts- und Beratungspflicht bei Behörden, in: Der Öffentliche Dienst, Fachzeitschrift für Angehörige des öffentlichen Dienstes 31, 1978, S. 65–68.

[2] Neue Juristische Wochenschrift 1980, S. 722.

ten Gründen unzulässig oder zulässig ist. Die Massenverfilmung ist ein Ausnahmetatbestand. Einen Anspruch auf Massenverfilmung gegenüber dem Archiv wird man also nicht schon aus dem allgemeinen Benutzungsanspruch oder dem Anspruch auf Akteneinsicht herleiten können. Die Gewährung eines solchen Anspruchs steht im Ermessen des Archivs, das sich allerdings durch vorhergehendes Handeln selber binden kann. Wenn also ein Archiv in mehreren Fällen eine Massenverfilmung von Beständen genehmigt hat, wird es in einem gleichgelagerten späteren Fall eine Massenverfilmung ohne stichhaltige Begründung nicht mehr verweigern können. Dies folgt aus dem Gleichheitssatz und dem Willkürverbot. Hingewiesen sei in diesem Zusammenhang, daß in besonders gelagerten Fällen ein Anspruch auf Massenverfilmung aus dem Art. 5 des GG (Wissenschaftsfreiheit) heraus begründet werden könnte, etwa wenn ein Forschungsinstitut für eigene Zwecke Archivbestände verfilmen will[3].

3.

Selbst wenn ein Recht auf Massenverfilmung von Akten grundsätzlich nicht gegeben ist, bedarf doch die Ablehnung eines solchen Unternehmens einer Begründung. Keine ausreichende Begründung ist der Hinweis, daß die Bildung von „Zweitarchiven" verhindert werden soll. Je nach Inhalt der Benutzungsordnung könnte sich das Archiv auf den Standpunkt stellen, daß die Herstellung von Abschriften und Ablichtungen – wie oben ausgeführt – nur Hilfs- und Ergänzungsmaßnahmen zu einer konkreten Archivbenutzung sind. Die Verfilmung muß dann in einem vernünftigen Verhältnis zur konkreten Benutzung stehen. Eine weitere Begründung für die Ablehnung eines Ersuchens auf Massenverfilmung ist auch das geringe Alter der Akten: Die Massenverfilmung macht es möglich, den Akteninhalt beliebig vielen Benutzern an Orten auch außerhalb des Archivs zur Verfügung zu stellen. Eine Massenverfilmung wird daher immer dann nicht in Frage kommen, wenn das Schriftgut nur mit besonderer Erlaubnis oder unter Auflagen benutzt werden kann. Das betrifft vor allem neuere Akten, bei denen Persönlichkeitsrechte zu beachten sind oder bei denen sich die Behörden Zustimmungsrechte vorbehalten haben. Hier würde die notwendige Kontrolle des einzelnen Benutzers nicht mehr gewährleistet sein. Das Datenschutzrecht wird auch dann, wenn es in zukünftige Archivgesetze eingebaut ist, ein großes Hindernis für die Verfilmung personenbezogenen Schriftguts sein. Bei älteren Archivbeständen lassen sich als Ablehnungsgründe konservatorische Bedenken, Fehlen von technischen Einrichtungen, Mangel an Personal, fehlende Ordnung der Bestände und laufende Beständeordnungen anführen.

Im Rahmen des Verwaltungsverfahrens wird in der Kommentarliteratur besonders darauf abgestellt, ob durch die Aktenvorlage eine Beeinträchtigung der ordnungsgemäßen Erfüllung der Aufgaben der Behörden zu befürchten ist. Eine solche außergewöhnliche und übermäßige Inanspruchnahme von Diensträumen wird bei der Massenverfilmung in der Regel vorliegen und berechtigt daher zur Ablehnung. Unzumutbar ist es in der Regel auch, wenn eine unverhältnismäßig große Zahl von Einzelschriftstücken den Archivalien entnommen und nach der Aufnahme wieder in diese eingefügt werden müssen. Wenig brauchbar ist das Gebührenargument, also die Verweigerung der Massenverfilmung mit dem Hinweis, daß dadurch dem Archiv Gebühren entgehen. Gebühren, soweit solche im Einzelfall erhoben werden, beruhen im wesentlichen auf der Tätigkeit des Archivars. Für die Archivalien selbst zahlt der Benutzer indes keine Gebühren. Darüber hinaus fördert die Verfilmung von Beständen und der Vertrieb von Filmen nach bisherigen Erfahrungen entgegen landläufiger Meinung die Benutzung.

4.

Das Archiv ist also, wie wir sahen, in der Regel rechtlich nicht verpflichtet, einer Massenverfilmung von Beständen zuzustimmen. Es ist aber andererseits auch nicht gehindert, dies zu tun. Massenverfilmung wird damit zur Sache archivinterner Interessenabwägung. Andere Länder machen von der Möglichkeit der Massenverfilmung regen Gebrauch. Bei manchen Archiven des Auslands ist ein Großteil des Archivguts verfilmt und auf Mikrofilm verkäuflich. Wenn man die Aufgabe der Archive darin sieht, ihr Archivgut einer bestmöglichen Nutzung zuzuführen, also auch einem möglichst großen Kreis von Interessenten zugänglich zu machen, so sollte die Vorstellung, daß ganze Archive auf Mikrofilm zu kaufen sind, nicht mehr so abwegig erscheinen. Einer Massenverfilmung wird im übrigen dann niemand widersprechen, wenn es um Sicherungsverfilmung oder um Verfilmung von viel benutzten Beständen geht, bei denen man die Originale schonen will.

Sobald ein Archiv sich für die Massenverfilmung von Beständen durch oder für Dritte entschließt, sollte es diese „Sonderbenutzung" vertraglich regeln. Eine solche Verfilmungsvereinbarung sollte Bestimmungen enthalten über das künftige Eigentum an den Filmen und Kopien[4], die Art der Weiterverwendung der Filme (Benutzung im Inland oder Ausland? Vorlage an jedermann?), über die Zitierweise (Signaturensicherung durch Zitiergebot) und allgemein über die Nutzungs- und Reproduktionsrechte[5]. Für gewisse Fallgruppen kann man sich auch die Benutzungsgenehmigung vorbehalten.

Werden die fotografischen Arbeiten in den Räumen des Archivs durch Dritte durchgeführt, so ist es erforderlich, die Weisungsbefugnis zu regeln sowie ein (jederzeitiges) Kündigungsrecht bzw. eine zeitliche Begrenzung des Projekts zu vereinbaren. Wichtig sind auch Regelungen über Schadensersatz, über die (vorgeschaltete) Ordnung der zu verfilmenden Bestände und über die Lieferung von Zweitfilmen. Mit Hinblick auf die Verwendung von Duplikaten als Sicher-

---

[3] Nicht eingegangen werden kann hier auf die Frage, inwieweit die Verfilmungswünsche der Genealogischen Gesellschaft von Utah, die eine Abteilung der Kirche Jesu Christi der Heiligen der Letzten Tage ist (vgl. dazu Manfred H. Herb, Aufgaben der Genealogischen Gesellschaft von Utah unter besonderer Berücksichtigung ihrer Verfilmungsaktion in der Bundesrepublik Deutschland, in: Der Archivar 31, 1978, Sp. 495–500), den Grundrechtsschutz der Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 4 I, II GG) genießen. Das Bundesverfassungsgericht hat sich mehrfach dahingehend geäußert, daß die Gewährleistung der Glaubensfreiheit und insbesondere des Rechts auf ungestörte Religionsausübung unter besonderen Bedingungen einen Rechtsanspruch gegen den Staat auf Vornahme von Maßnahmen gibt, die eine ungestörte Religionsausübung in dem von ihm verantworteten Bereich ermöglichen (vgl. etwa Beschluß des Bundesverfassungsgerichts v. 17. 12. 1975 = Neue Juristische Wochenschrift 1976, S. 947).

[4] Im Konfliktfall hat das Archiv die bessere Rechtsposition, wenn es sich das Eigentum an den Filmen vorbehält.

[5] Besonderer Wert ist dann auf Reproduktionsvereinbarungen zu legen, wenn mit der Massenverfilmung der Aufbau eines (kommerziell genutzten) Bildarchivs beabsichtigt wird.

heits- und Arbeitsfilme sollten nach Möglichkeit nur geschlossene Bestände verfilmt werden.

5.

Welche Kontrollmöglichkeiten sind für die Archive nach Durchführung der Massenverfilmung gegeben? Zuerst ist der zwischen Archiv und Filmempfänger geschlossene Vertrag maßgebend. Er sollte regeln, was mit den Filmen zu geschehen hat. Wird gegen einen solchen Vertrag verstoßen, können Unterlassungs-, Bereicherungs- und Schadensersatzansprüche geltend gemacht werden. Da allerdings bei Archiven in der Regel eine gewerbliche Nutzung von Archivalien ausscheidet, vielfach auch keine eigene Reproduktionsgebühr erhoben wird, wird man bei einem Verstoß gegen die Vertragsvereinbarung in der Regel nur Unterlassungsansprüche geltend machen können. Zu beachten ist, daß bei Lichtbildern (= Filmen), die in archiveigenen Werkstätten angefertigt wurden, der sog. Leistungsschutz gem. § 72 II Urheberrechtsgesetz (URG) zum Tragen kommt. Das heißt, daß auch Vervielfältigungen von routinemäßig gewonnenen Aufnahmen unzulässig sind und der Genehmigung durch den Lichtbildhersteller (hier: staatliche oder kommunale Archive) bedürfen. Schutzgegenstand ist nicht der Inhalt oder die Formgebung des Lichtbilds, sondern nur die konkrete Wiedergabe. Solche Archivalienaufnahmen durch Fotostellen der staatlichen oder kommunalen Archive sind 25 Jahre geschützt (§§ 68, 72 URG), soweit es sich nicht um bloße Fotokopien handelt. Inwieweit bei Schriftstücken jüngeren Datums das Urheberrecht für das Schicksal einer Verfilmung von Bedeutung sein kann, braucht hier nicht vertieft zu werden[6], hingewiesen sei jedoch darauf, daß auch bei älteren Beständen urheberrechtliche Fragen eine Rolle spielen können, wenn diese Bestände im Archiv in irgendeiner Form bearbeitet worden sind. So ist etwa die Provenienzbereinigung bei Mischbeständen oder die Verzeichnung eines ungeordneten Bestandes eine Bearbeitung bzw. Sammlung im Sinne der § 3 und § 4 URG und daher urheberrechtlich geschützt. Die geschützte schöpferische Leistung liegt hier in der neuen Formgebung, in der Verbindung, Auslese oder Anordnung von einzelnen Werken (Archivalien). Es entsteht ein neues Werk (Bestand), das rechtlich von den einzelnen Werken, die es enthält (Urkunden, Akten), zu unterscheiden ist. Gleiches gilt selbstverständlich für Repertorien oder Regestenwerke. Die Schutzfrist von 70 Jahren (§ 64 URG) beginnt mit dem Tode des „Herausgebers". Herausgeber und Urheber im Sinne des Gesetzes ist in der Regel der mit den Ordnungsarbeiten betraute Archivar. Die Nutzungsrechte, also auch das Recht, eine mißbräuchliche Nutzung zu verhindern, stehen dem jeweiligen Archiv zu, wenn der Urheber das Werk in Erfüllung seiner Verpflichtungen aus dem Arbeits- oder Dienstverhältnis geschaffen hat und soweit sich aus dem Arbeits- oder Dienstverhältnis nichts anderes ergibt (§ 43 URG). Ist also beispielsweise ein neugeordneter und verzeichneter Bestand durch einen Dritten verfilmt worden, so könnte die nicht vereinbarte Weiterverbreitung oder kommerzielle Nutzung dieses Films nach den Bestimmungen des Urheberrechts untersagt bzw. Schadensersatz verlangt werden, selbst wenn ein Urheberrecht aus den einzelnen Schriftstücken wegen deren Alter usw. nicht besteht. Das betroffene Archiv könnte in einem solchen Fall auch die Herausgabe des erzielten Reingewinns fordern (§ 97 Abs. 1 Satz 2 URG).

[6] Vgl. dazu: Siegfried Dörffeldt, Das neue Urheberrecht und seine Bedeutung für das Archivwesen, in: Der Archivar 21, 1968, Sp. 215—230.

6.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß die Massenverfilmung von Archivbeständen durch Dritte grundsätzlich durch die Archive ermessensfrei geregelt werden kann. Die Ermessensausübung darf allerdings nicht willkürlich sein. Die Ablehnung eines Verfilmungsersuchens bedarf der Begründung. Zu beachten ist darüber hinaus, daß sich ein Archiv durch vorhergehendes Handeln selbst binden kann. Empfehlenswert ist es, die Massenverfilmung durch Dritte als „Sonderbenutzung" jeweils vertraglich zu regeln.

Der Einsatz der Programmierten Textverarbeitung beim Verzeichnen von Akten

Von Horst Schmitz

Das Kreisarchiv des Rheinisch-Bergischen Kreises in Bergisch Gladbach ist seit Anfang Januar 1981 hauptamtlich besetzt, sodaß seitdem archivische Arbeiten planmäßig in Angriff genommen werden konnten.

Der Rheinisch-Bergische Kreis wurde 1975 bei der Neugliederung des Raumes Köln aus Teilen des ehemaligen Rhein-Wupper-Kreises und des Rheinisch-Bergischen Kreises gebildet. Durch die Neugliederungsmaßnahmen in den 30er Jahren hatten diese beiden Altkreise je zwei Rechtsvorgänger, so daß sich im Kreishaus Altakten aus folgenden Verwaltungen finden lassen, die nach dem Provenienzprinzip verzeichnet werden:

Bestand 01 = Rheinisch-Bergischer Kreis
Bestand 02 = Rhein-Wupper-Kreis
Bestand 03 = Kreis Mülheim am Rhein
Bestand 04 = Kreis Wipperfürth
Bestand 05 = Kreis Lennep
Bestand 06 = Kreis Solingen.

Bis zum Beginn des Jahres 1981 war noch keine systematische Sichtung bzw. Archivierung der Altregistraturbestände vorgenommen worden. So besteht die Hauptaufgabe des Kreisarchivs zunächst darin, eine übersichtlich gegliederte und möglichst umfassende Verzeichnung des gesamten archivwürdigen Altaktengutes aller Dienststellen der Kreisverwaltung vorzunehmen.

Ziel des Kreisarchivs ist es, auf Dauer eine ausführliche und jederzeit schnell benutzbare Dokumentation für den Kreistag und die Kreisverwaltung sicherzustellen. Aus diesem Grunde wird ebenfalls eine ausführliche Verzeichnung und gut geordnete Lagerung des nicht dauernd aufzubewahrenden Schriftgutes erstrebt.

Über die unterschiedlichen Aufbewahrungsfristen gibt der „Kommunale Aktenplan" der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) in Köln in seinem „Verzeichnis der Aufbewahrungsfristen" gute Auskunft.